



Misure urgenti relative al Fondo complementare al PNRR e altre misure urgenti per gli investimenti

D.L. 59/2021 / A.C. 3166

Dossier n° 125 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
23 giugno 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3166
D.L.	59/2021
Titolo:	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, recante misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti
Iter al Senato:	Sì
Date:	
presentazione:	18 giugno 2021
assegnazione:	18 giugno 2021
scadenza:	6 luglio 2021
Commissioni competenti:	V Bilancio, VI Finanze
Stato dell'iter:	In corso di esame in sede referente

Contenuto

Il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, reca misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti.

Il provvedimento è stato approvato dal Senato, in prima lettura, il 17 giugno 2021, con l'introduzione di varie modifiche al testo.

Il decreto-legge si compone di **6 articoli**.

L'**articolo 1**, comma 1, approva il Piano nazionale per gli investimenti complementari, finalizzato ad integrare, con risorse nazionali, gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), per complessivi 30,6 miliardi di euro per gli anni dal 2021 al 2026.

I commi da 2 a 2-decies provvedono a ripartire il Fondo tra le amministrazioni centrali competenti, individuando i programmi e gli interventi cui destinare le risorse e il relativo profilo finanziario annuale. In particolare, sono previsti i seguenti finanziamenti:

- 9.760 milioni per interventi nei settori delle infrastrutture e dei trasporti;
- 6.880 milioni per il programma « Polis » (Case dei servizi di cittadinanza digitale), per il programma Transizione 4.0 e per gli Accordi per l'innovazione;
- 2.387 milioni per interventi in materia di salute ed ambiente, di sicurezza delle strutture sanitarie e per un ecosistema innovativo della salute;
- 2.000 milioni per la riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica;
- 1.780 milioni per le aree colpite dagli eventi sismici del 2009 (Abruzzo) e del 2016 (Centro-Italia);
- 1.455 per un Piano di investimenti strategici su siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali;
- 1.400 milioni per i servizi digitali;
- 1.203,3 milioni per contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura, della silvicoltura, della floricoltura e del vivaismo;
- 1.000 milioni per la implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto per ponti, viadotti e tunnel delle autostrade A24-A25 e 450 milioni per un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel in gestione ANAS;
- 800 milioni per le tecnologie satellitari e l'economia spaziale;
- 700 milioni per l'elettrificazione delle banchine (*cold ironing*);
- 500 milioni per iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale.
- 350 milioni per gli ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati;
- 300 milioni di euro per la Strategia Nazionale Aree interne, con riferimento al programma per il

- miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza delle strade;
- 132,9 milioni per la costruzione ed il miglioramento di strutture penitenziarie per adulti e minori;
- 210 milioni di euro per il finanziamento di Piani urbani integrati;
- 50 milioni per l'efficientamento energetico.

Il comma 3 proroga di sei mesi, cioè fino al 30 giugno 2023, il termine per avvalersi del *superbonus* per gli Istituti autonomi case popolari-IACP, nonché per gli enti aventi le stesse finalità sociali. La norma prevede inoltre che per gli interventi effettuati dai condomini la detrazione del 110 per cento spetta anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2022 indipendentemente dallo stato di avanzamento dei lavori.

Il comma 4 ridetermina la copertura sulle risorse previste nell'ambito del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza, mentre il comma 5 stabilisce che gli eventuali minori oneri rilevati dal monitoraggio degli effetti della misura del cosiddetto *superbonus* rispetto alla previsione tendenziale sono vincolati alla proroga del termine della fruizione dell'agevolazione.

I commi 6 e 7 disciplinano le modalità per l'attuazione degli investimenti previsti dal Piano: è prevista l'emanazione di un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze entro trenta giorni per disciplinare il monitoraggio degli interventi.

Il comma 7-*bis*, inserito nel corso dell'esame al Senato, disciplina la revoca del finanziamento nei casi di mancato rispetto dei termini previsti dal cronoprogramma procedurale degli adempimenti e di mancata alimentazione dei sistemi di monitoraggio, qualora non risultino assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti.

I commi 7-*ter* e 7-*quater*, inseriti nel corso dell'esame al Senato, recano disposizioni specifiche inerenti l'attuazione di interventi di pertinenza del Ministero della salute e del Ministero della cultura.

Il comma 7-*quinqües*, inserito nel corso dell'esame al Senato, prevede la presentazione di una relazione annuale alle Camere sulla ripartizione territoriale dei programmi e degli interventi compresi nel Piano nazionale per gli investimenti complementari.

Il comma 8 prevede che l'attuazione degli interventi costituenti aiuti di Stato sia soggetta alla preventiva autorizzazione da parte della Commissione europea.

Il comma 9 reca la norma di copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'istituzione del Piano nazionale complementare.

L'articolo 1-bis, introdotto al Senato, prevede una serie di obblighi di verifica a carico degli enti che erogano contributi per la progettazione e la realizzazione di investimenti in conto capitale (comma 1); modifica la scansione temporale dei contributi erogati dal Ministero dell'interno ai comuni per investimenti relativi a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio previsti dalla legge di bilancio 2019 (comma 2); stabilisce che le risorse messe a disposizione degli enti locali dalla legge di bilancio 2020 per la spesa di progettazione di particolari tipologie di opere risultanti eccedenti rispetto ai contributi assegnati siano finalizzate allo scorrimento della graduatoria dei progetti ammissibili per il 2021 (comma 3); infine, estende i termini per l'assegnazione delle ulteriori risorse messe a disposizione dei comuni dalla legge di bilancio 2019 per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio (comma 4).

L'articolo 2, comma 1, incrementa le risorse del Fondo sviluppo e coesione (FSC) relative al ciclo di programmazione 2021-2027 di un importo complessivo di 15,5 miliardi per le annualità dal 2022 al 2031.

Con una modifica approvata dal Senato, è stato specificato che il rifinanziamento del Fondo è finalizzato ad accelerare la capacità di utilizzo delle risorse e di realizzazione degli investimenti del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Si fa presente che ciò consegue a quanto affermato dal Governo nel PNRR, in cui viene indicato un anticipo della programmazione del Fondo per un valore di circa 15,5 miliardi, in linea con le politiche settoriali di investimento e di riforma previste nel PNRR, preannunciando la successiva reintegrazione delle risorse nella disponibilità Fondo sviluppo e coesione (FSC), al fine di garantirne la piena complementarità e addizionalità.

I successivi commi da 1-*bis* a 1-*quater*, introdotti al Senato, prevedono la destinazione di una quota parte delle risorse del FSC 2021-2027, pari a complessivi 700 milioni di euro, ad investimenti in determinati settori, individuati con apposita delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS).

Il comma 1-*ter* precisa che le risorse sono assegnate dal CIPESS, previo parere della conferenza Stato Regioni, nel rispetto della prescritta percentuale di riparto territoriale, secondo cui la dotazione complessiva del Fondo deve essere impiegata per un importo non inferiore all'80 per cento per interventi da realizzare nei territori delle regioni del Mezzogiorno ed il restante 20 per cento al Centro Nord.

Con la delibera del CIPESS sono individuati, per ciascun intervento finanziato, gli obiettivi iniziali, intermedi e finali in relazione al cronoprogramma finanziario e procedurale, nonché le modalità di revoca in caso di mancato rispetto di tali obiettivi. Le risorse revocate ritornano nella disponibilità della programmazione complessiva da parte del CIPESS nell'ambito del Fondo Sviluppo e Coesione.

Gli interventi per il Polo energetico nell'Adriatico, per il Rinnovo delle flotte navali dello stretto di Messina e gli Investimenti per il passaggio a metodi di allevamenti a stabulazione libera sono attuati nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

L'**articolo 3** modifica la disposizione di copertura di cui all'articolo 1, comma 1065, della legge di bilancio per il 2021, riferita alle agevolazioni del programma Transizione 4.0, finalizzate a favorire gli investimenti per l'innovazione e la competitività delle imprese. Si tratta di autorizzazioni di spesa che non possono trovare copertura nelle risorse del *Next Generation EU*, in quanto non ritenute significative sotto il profilo della transizione ecologica del Paese, per cui occorre provvedere con risorse proprie dello Stato italiano.

L'**articolo 4** dispone interventi di finanziamento per l'attraversamento ferroviario di Vicenza e per la progettazione definitiva del terzo lotto della tratta ferroviaria AV/AC Vicenza –Padova, nonché per il finanziamento degli interventi relativi alla linea ferroviaria AV/AC Salerno–Reggio Calabria.

In particolare, per la linea ferroviaria AV/AC Verona-Padova viene autorizzata la spesa complessiva di 925 milioni di euro per la realizzazione del secondo lotto funzionale «Attraversamento di Vicenza» e la spesa complessiva di 25 milioni di euro per la progettazione definitiva del terzo lotto funzionale, tratta AV/AC Vicenza-Padova.

Per il finanziamento degli interventi relativi alla linea ferroviaria AV/AC Salerno-Reggio Calabria viene invece autorizzata la spesa complessiva di 9,4 miliardi di euro.

Le risorse sono immediatamente disponibili, ai fini dell'assunzione di impegni giuridicamente vincolanti, dalla data di entrata in vigore del decreto-legge.

L'**articolo 5** provvede, in primo luogo, a determinare il limite massimo degli interessi passivi sui titoli pubblici derivanti dal ricorso a maggiore indebitamento; reca quindi la quantificazione degli oneri derivanti dal provvedimento in esame e l'individuazione delle relative coperture finanziarie; incrementa, inoltre, per il triennio 2021-2023, il livello massimo del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario, sostituendo, di conseguenza, l'allegato 1 all'articolo 1, comma 1, della legge di bilancio 2021; provvede, infine, ad autorizzare il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio.

Relazioni allegare o richieste

Al decreto-legge sono allegare la Relazione illustrativa e la Relazione tecnica. Non sono invece presenti l'AIR e l'ATN.

Motivazioni della necessità ed urgenza

Il decreto-legge è adottato "considerata la straordinaria necessità ed urgenza di definire il Piano nazionale per gli investimenti finalizzato ad integrare con risorse nazionali gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza per sostenere il rilancio dell'economia (« Piano nazionale per gli investimenti complementari »)".

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Gli interventi previsti a valere sul Fondo complementare incidono su numerose materie, in primo luogo rientranti negli ambiti di competenza legislativa esclusiva dello Stato "tutela della concorrenza", "sistema contabile dello Stato" e "perequazione delle risorse finanziarie" di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione.

Le misure previste coinvolgono poi specifici settori riconducibili ad ambiti di competenza legislativa statale, concorrente e residuale: viene in particolare in rilievo la materia statale tutela dell'ambiente e dei beni culturali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione), le materie concorrenti governo del territorio, tutela della salute, valorizzazione dei beni culturali e ambientali, di cui all'articolo 117, terzo comma e la materia residuale regionale agricoltura, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma.

Riguardo a questi ultimi profili può essere suscettibile di valutazione l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali nella procedura di adozione dei seguenti provvedimenti di attuazione:

- il decreto del Ministro dell'economia previsto dall'articolo 1, comma 7, chiamato ad individuare le procedure di monitoraggio degli interventi previsti dal fondo complementare.
- il decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, previsto dall'art. 1 comma 2-quater, da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, per la definizione delle modalità di assegnazione e i criteri di riparto delle risorse in favore delle imprese del settore ferroviario merci e della logistica.

Attribuzione di poteri normativi

L'**articolo 1, comma 2-quater**, prevede che con **decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili**, da adottare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, sono stabilite le modalità di assegnazione e i criteri di riparto delle risorse in favore delle imprese del settore ferroviario merci e della logistica, di cui comma 2, lettera c), punto 4.

L'**articolo 1, comma 2-quinquies**, prevede che con **decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili**, di concerto con il Ministro per il Sud e la coesione territoriale e con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa **intesa in sede di Conferenza Stato-città** ed autonomie locali, da adottare entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, si provvede alla ripartizione delle risorse tra le aree interne.

L'**articolo 1, comma 2-novies**, prevede che con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, da adottare entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, su proposta del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e sentito il Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei ministri, previa **intesa in sede di Conferenza unificata**, sono individuate le modalità di accesso ai finanziamenti per il programma di interventi di riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica (di cui al comma 2-septies);

L'**articolo 1, comma 7**, prevede che ai fini del monitoraggio degli interventi dell'articolo 1, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, con **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze**, sono individuati per ciascun intervento o programma gli obiettivi iniziali, intermedi e finali determinati in relazione al cronoprogramma finanziario e coerenti con gli impegni assunti nel PNRR.

L'**articolo 1, comma 7-quater**, prevede che alla ripartizione delle risorse per la concreta attuazione degli interventi di cui all'articolo 1, comma 2, lettera d), relative a un piano di **investimenti strategici su siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali**, si provvede con **decreto del Presidente del Consiglio dei ministri**, su proposta del Ministro della cultura, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge.

Cost125	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Bilancio	st_bilancio@camera.it - 066760-2233	 CD_bilancio
	Servizio Studi Dipartimento Finanze	st_finanze@camera.it - 066760-9496	 CD_finanze